IX kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Infrastruktury**
(nr 45)
z dnia 17 września 2020 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Infrastruktury (nr 45)

17 września 2020 r.

Komisja Infrastruktury, obradująca pod przewodnictwem posła **Pawła Olszewskiego (KO)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– rozpatrzenie i zaopiniowanie dla Komisji do Spraw Kontroli Państwowej Sprawozdania z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2019 roku (druk nr 522) w zakresie działania Komisji.

W posiedzeniu udział wziął **Marek Maj** p.o. dyrektor Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Jolanta Misiak**, **Jakub Sindrewicz** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Dzień dobry. Witam państwa bardzo serdecznie. Otwieram posiedzenie Komisji. Witam panie i panów posłów.

Informuję, że posiedzenie Komisji zostało zwołane przez Marszałek Sejmu na podstawie art. 198j ust. 2 regulaminu Sejmu, po zasięgnięciu opinii przewodniczącego Komisji, i będzie prowadzone z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość.

Informuję również, że zgłoszenia do zabrania głosu w dyskusji przez posłów i gości należy wysłać na znany państwu adres.

Zwracam się do państwa posłów obecnych na sali, jak i do tych, którzy uczestniczą w posiedzeniu zdalnie, żeby zalogowali się i wzięli udział w głosowaniu sprawdzającym kworum. Proszę o wyświetlenie pulpitu głosowania. Proszę nacisnąć dowolny przycisk. Poproszę o wyświetlenie wyników. Głosowało 24 posłów. Stwierdzam kworum.

Przystępujemy do realizacji dzisiejszego punktu. Zgodnie z przedstawionym porządkiem, będzie to rozpatrzenie i zaopiniowanie dla Komisji do Spraw Kontroli Państwowej sprawozdania z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2019 roku (druk nr 522) w zakresie działania Komisji. Proszę pana dyrektora Departamentu Infrastruktury w Najwyższej Izbie Kontroli o zwięzłe przedstawienie sprawozdania, albowiem całą prezentację otrzymaliśmy. Proszę bardzo.

P.o. dyrektor Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli Marek Maj:

Panie przewodniczący, panie posłanki, panowie posłowie, szanowni państwo, prezes Najwyższej Izby Kontroli, realizując konstytucyjny obowiązek przedłożył Sejmowi sprawozdanie z naszej działalności w 2019 roku, w którym zawarte są również informacje dotyczące kontroli prowadzonych w zakresie działania Wysokiej Komisji. W moim wystąpieniu chciałbym przedstawić państwu informację uzupełniającą o ubiegłorocznych dokonaniach kontrolnych Departamentu Infrastruktury.

Naszą pracę koncentrowaliśmy na najważniejszych obszarach pozostających we właściwości kontrolnej departamentu. Analogicznie jak w latach ubiegłych w 2019 roku nasze badania kontrolne skupiliśmy na problematyce związanej z infrastrukturą transportowo-komunikacyjną i bezpieczeństwem w tym zakresie, czyli na obszarach newralgicznych dla funkcjonowania państwa i zapewnienia komfortu obywatelom.

W obszarze szeroko rozumianego transportu we wspomnianym okresie opracowaliśmy siedem informacji zbiorczych o wynikach przeprowadzonych kontroli. Od lat monitorujemy większość dużych inwestycji w infrastrukturę transportową.

W 2019 roku przeprowadziliśmy kontrolę „Budowa drogi ekspresowej S19", która jest kluczowym elementem międzynarodowego szlaku Via Carpatia. Ustalenia kontroli wskazują, że zarówno minister właściwy do spraw transportu, jak również generalny dyrektor dróg krajowych i autostrad rzetelnie i właściwie realizowali zadania w celu przygotowania i budowy drogi ekspresowej S19, która ma połączyć południe Europy przez Rzeszów, Lublin i Białystok z krajami bałtyckimi. Inwestycje z udziałem środków europejskich realizowane były zgodnie z umowami o dofinansowanie. W czasie kontroli stwierdzono nieprawidłowości, jednak nie miały one, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli, istotnego wpływu na ocenę rzetelności realizacji i nie spowodowały opóźnień.

W obszarze infrastruktury drogowej przeprowadziliśmy również kontrolę „Zapewnienie należytego stanu technicznego nawierzchni dróg krajowych", w wyniku której stwierdziliśmy, że działania mające na celu poprawę stanu technicznego nawierzchni dróg krajowych nie były w pełni skuteczne i efektywne. Przyczyną tego był między innymi niejasny sposób doboru zadań do przebudowy i remontów, nieanalizowanie przez centralę Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad efektywności wydatków na bieżące utrzymanie sieci dróg oraz brak skutecznego nadzoru generalnego dyrektora dróg krajowych i autostrad nad podległymi mu komórkami i jednostkami organizacyjnymi.

W wyniku kolejnej kontroli „Przygotowanie administracji rządowej do prowadzenia elektronicznego poboru opłat drogowych po 2018 roku" stwierdziliśmy, że przez siedem lat nie udało się administracji rządowej opracować optymalnej koncepcji poboru opłaty elektronicznej, tzw. e-myta. System viaTOLL miał w listopadzie 2018 roku zostać przejęty przez Skarb Państwa, jednak opieszałość w podejmowaniu decyzji, brak wiedzy dotyczącej funkcjonowania nowoczesnych systemów poboru, błędy proceduralne, brak zasobów ludzkich posiadających odpowiednie kompetencje w zakresie IT doprowadziły do ryzyka niezapewnienia kontynuacji poboru opłat nawet przez 17 miesięcy. Administracja rządowa nie była należycie przygotowana do zapewnienia kontynuacji poboru opłaty elektronicznej po dniu 2 listopada 2018 r. Od samego początku nie opracowano koncepcji realizacji zadania, na skutek czego określane na różnych etapach cele, takie jak nabycie wiedzy o nowoczesnych systemach poboru opłaty elektronicznej, wybór najbardziej optymalnego rozwiązania, obniżenie kosztów działania czy uniezależnienie się od podmiotów z kapitałem zagranicznym, nie zostały zrealizowane. Cel główny, jakim było zapewnienie kontynuacji poboru opłaty, ostatecznie został osiągnięty, ale trudno uznać to za sukces, skoro poza podmiotem wskazanym do realizacji tego zadania niewiele się zmieniło. Pozostał poprzedni system i w dużej mierze poprzedni wykonawcy.

W kontroli „Modernizacja linii kolejowej E75 Rail Baltica na terytorium Polski" stwierdziliśmy, że proces planowania i modernizacja linii wchodzących w skład magistrali E75 uwzględniał uwarunkowania międzynarodowe, a zastosowany wariant konstrukcyjny był zgodny ze specyfikacjami określonymi w podpisanych przez Polskę umowach międzynarodowych, chociaż odbiegał od założeń deklarowanych przez kraje bałtyckie. W naszej ocenie planowanie i realizacja zadań inwestycyjnych na magistrali E75 i na liniach towarzyszących nie były prowadzone w sposób efektywny. Realizacja polskiego odcinka magistrali kolejowej, mającej w przyszłości połączyć Europę także z Finlandią, była opóźniona. Powodem był brak przygotowania spójnej i jednolitej koncepcji jej modernizacji przez PKP PLK S.A. Przy tym wydłużenie czasu realizacji magistrali wpłynęło również na wzrost kosztów w stosunku do pierwotnie zakładanych. Pozytywnie oceniliśmy przygotowanie projektów budowlanych w sposób umożliwiający w przyszłości zwiększenie prędkości i przepustowości na modernizowanych liniach, jak również zmiany dokumentacji projektowej w stosunku do warunków zawartych w programach funkcjonalno-użytkowych.

W wyniku kolejnej kontroli „Bariery rozwoju transportu intermodalnego" stwierdziliśmy, że działania podejmowane przez administrację publiczną nie zlikwidowały barier hamujących rozwój owego transportu. W Polsce aż 75% towarów przewożonych jest na odległość powyżej 30 km TIR-ami i tylko niewielka część koleją i żeglugą śródlą-

dową. Problem stanowi niska konkurencyjność kolejowych przewozów towarowych, które są kosztowne i powolne, jak też niewielka gęstość i nierównomierny rozkład terminali intermodalnych, na których towary przeładowywane są na inny środek transportu. Powolny rozwój transportu intermodalnego może zaprzepaścić szansę Polski na skorzystanie jako kraju tranzytowego na wymianie handlowej pomiędzy krajami europejskimi.

Mimo zdiagnozowania przez ministra właściwego do spraw transportu strategicznych potrzeb i określenia kierunków działań związanych z transportem intermodalnym nie opracowano kompleksowego programu w tej dziedzinie. Realizacja celów strategicznych następowała poprzez wdrożenie odrębnych programów, dedykowanych infrastrukturze drogowej i kolejowej, służących poprawie ich stanu, co jedynie pośrednio przyczyniało się do rozwoju transportu intermodalnego. W programach tych brakowało zintegrowanych działań, zapewniających powiązanie inwestycji kolejowych i drogowych z rozwojem i dobrą organizacją połączeń sieci terminali intermodalnych. Ponadto minister nie określił docelowej sieci terminali ani ich koncepcji przestrzennej, co jest kluczowe dla pełnego wykorzystania potencjału realizowanych inwestycji w infrastrukturę.

Kolejnym elementem systemu transportowego w Polsce obok dróg i linii kolejowych, badanym przez departament w 2019 roku, były szlaki wodne. Działania na rzecz rozwoju śródlądowych dróg wodnych okazały się nieskuteczne, gdyż nie doprowadziły do wykonania wszystkich zaplanowanych w tym zakresie przedsięwzięć. Minister właściwy do spraw żeglugi śródlądowej opracował między innymi „Założenia do planów rozwoju śródlądowych dróg wodnych w Polsce na lata 2016–2020 z perspektywą do roku 2030”, które Rada Ministrów przyjęła w czerwcu 2016 roku. Prowadził także prace analityczno-programowe zmierzające do opracowania dwóch priorytetowych programów rozwoju śródlądowych dróg wodnych w Polsce, czyli rzeki Odry i rzeki Wisły, jednakże mimo upływu ponad trzech lat od uchwalenia założeń przez Radę Ministrów nie zakończono jeszcze prac nad tymi programami. W przypadku najbardziej zaawansowanego programu dotyczącego Odrzańskiej Drogi Wodnej jego zakończenie jest planowane dopiero w pierwszym kwartale 2021 roku. Dodatkowo prace nad programami nie były prowadzone w pełni rzetelnie, gdyż nie wykonano obowiązku podania do publicznej wiadomości bez zbędnej zwłoki informacji o przystąpieniu do ich opracowania.

Minister właściwy do spraw żeglugi śródlądowej podjął także działania zmierzające do stworzenia systemu finansowania zadań inwestycyjnych dotyczących modernizacji i utrzymania śródlądowych dróg wodnych. Niemniej jednak pomimo upływu trzech lat od zainicjowania prac nad utworzeniem funduszu rozwoju śródlądowych dróg wodnych, który miał stanowić główne źródło finansowania zadań inwestycyjnych na owych drogach, działania te nie przyniosły zamierzonych rezultatów.

W związku z ustaleniami kontroli do ministra gospodarki morskiej i żeglugi śródlądowej został skierowany wniosek o przyspieszenie prac nad programami wieloletnimi dotyczącymi budowy śródlądowych dróg wodnych Odry i Wisły, których uchwalenie zapewni finansowanie ujętych w nich zadań w ten sposób, żeby ostateczne wersje tych programów były gotowe w terminach ustalonych w przyjętym harmonogramie „Program rozwoju odrzańskiej drogi wodnej” oraz w projekcie harmonogramu „Program rozwoju drogi wodnej rzeki Wisły”.

Kierując się potrzebą zapewnienia warunków do zrównoważonego rozwoju systemu transportowego kraju, wskazaliśmy także na potrzebę dokonania zmian legislacyjnych, czyli określenia w drodze rozporządzenia, śródlądowych dróg wodnych o szczególnym znaczeniu transportowym, co będzie stanowić realizację przez Radę Ministrów obowiązku określonego w art. 193 ust. 7 Prawa wodnego.

W zakresie transportu lotniczego w 2019 roku sfinalizowaliśmy kontrolę dotyczącą ochrony lotnictwa cywilnego. Jej ustalenia wskazują, że w stosunku do poprzedniej kontroli Najwyższej Izby Kontroli nastąpiła wyraźna poprawa w sferze działań legislacyjnych realizowanych przez ministra właściwego do spraw transportu. Ujawnione wówczas zaległości w implementacji przepisów unijnych w obszarze ochrony lotnictwa cywilnego zostały usunięte. Przede wszystkim zostały wydane akty wykonawcze do ustawy – Prawo lotnicze, wdrażające przepisy trzech krajowych programów w obszarze ochrony lotnictwa cywilnego, w pełni implementujące normy unijne. Ponadto przepisy te były

sukcesywnie aktualizowane. Jednak mimo pełnej implementacji norm unijnych do przepisów krajowych kontrola ujawniła, że lotnictwo cywilne w Polsce nadal nie jest chronione na dostatecznym poziomie. Stwierdzono występowanie nieprawidłowości o dużej skali i wadze, rzutujących negatywnie na poziom ochrony, a w konsekwencji na bezpieczeństwo ruchu lotniczego.

W wyniku kontroli do ministra właściwego do spraw transportu wnosiliśmy o podjęcie działań mających zapewnić skuteczne egzekwowanie od prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego przekazywania informacji o działaniach związanych z ochroną lotnictwa, sformułowanych w zakresie i w sposób umożliwiający sprawowanie na dostatecznym poziomie nadzoru nad działalnością tego organu oraz dokonywanie kompleksowej oceny stanu realizacji zadań z tego obszaru. Natomiast do prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego wnosiliśmy o wdrożenie systemowych rozwiązań, trwale zapewniających między innymi terminową aktualizację programów ochrony, na podstawie których podmioty działające w lotnictwie cywilnym realizują zadania ochrony, rzetelne dokumentowanie procesu certyfikacji audytorów krajowych i wewnętrznych oraz realizację ochrony stref ogólnodostępnych w portach lotniczych w Polsce na właściwym poziomie. Wskazaliśmy również na wiele koniecznych zmian w prawie, z których najważniejsze dotyczą procedury aktualizacji programów ochrony, szkolenia okresowego operatorów kontroli bezpieczeństwa oraz procesu certyfikacji operatorów kontroli bezpieczeństwa.

W ocenianym okresie zakończyliśmy także kontrolę „Wykorzystanie nadmorskiego pasa technicznego do celów innych niż ochrona brzegu”, której celem była ocena, czy organy administracji morskiej wykonywały ustawowe zadania związane z wykorzystaniem obszaru pasa technicznego zgodnie z wymogami bezpieczeństwa i ochrony środowiska.

W jej wyniku stwierdziliśmy, że dyrektorzy urzędów morskich nie stosowali jednolitych zasad i metod do wyznaczania granic pasa technicznego pomimo obowiązywania...

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Panie dyrektorze, czy mógłbym prosić o zwięzłość, bowiem otrzymałem informację, że zaraz może być głosowanie na sali plenarnej? Jeżeli panu dyrektorowi dużo zostało, to ogłosimy przerwę. Jeżeli nie, to przystąpimy do zaopiniowania pozytywnie sprawozdania.

P. o. dyrektor departamentu NIK Marek Maj:

Kontrola, która dotyczy wykorzystania nadmorskiego pasa technicznego, jest ostatnią kontrolą, o której chciałem powiedzieć. Możemy na tym przerwać. Komisja i tak dostała, a jeżeli nie dostała, to na dniach dostanie tę informację.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Dobrze. Dziękuję serdecznie. Przystępujemy do głosowania. Proponuję, żeby Komisja Infrastruktury po zapoznaniu się ze sprawozdaniem z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2019 roku oraz po wysłuchaniu informacji dyrektora Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli pozytywnie oceniła prace NIK w zakresie działania Komisji oraz zaaprobowała zakres tematyczny prowadzonych kontroli. Czy są uwagi do przedstawionej opinii? Nie słyszę. Czy ktoś chciałby zabrać głos w dyskusji? Nie słyszę. Przystępujemy do głosowania. Poproszę o wyświetlenie pulpitu.

Kto z pań i panów posłów jest za przyjęciem pozytywnej opinii? Kto jest za? Kto jest przeciwny? Kto wstrzymał się od głosu? Proszę o wyświetlenie wyników.

Głosowało 19 posłów. Za było 17 posłów, nikt nie był przeciw, wstrzymało się 2 posłów.

Stwierdzam, że Komisja uchwaliła opinię nr 5 i pozytywnie oceniła prace Najwyższej Izby Kontroli w zakresie działania Komisji oraz zaaprobowała zakres tematyczny prowadzonych kontroli.

Na tym wyczerpaliśmy porządek dzienny posiedzenia Komisji. Zamykam posiedzenie. Dziękuję serdecznie.